



**LÄNSRÄTTEN I
UPPSALA LÄN**

DOM
2008-03-05
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
348-08 E

KLAGANDE

Roslagens Golv i Östhammar AB, 556730-6302
c/o Mikael Lindgren
Gammelbygatan 22
742 34 Östhammar

KONKURRENSVERKET	
2008 -03- 06.	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

MOTPART

Östhammars kommun
Tekniska nämnden
Box 66
742 21 Östhammar

ÖVERPRÖVAD UPPHANDLING

Östhammars kommuns upphandling av Reparations- och Underhållsarbeten, Golvläggning, diarienummer 2007TN578

SAKEN

Överprövning enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU

LÄNSRÄTTENS AVGÖRANDE

Länsrätten bifaller ansökan om överprövning och förordnar att Östhammars kommuns upphandling enligt ovan inte får avslutas innan den rättats på så sätt att anbudet från Thigers Mattor AB förkastas.

Dok.Id 32998

Postadress
Box 1853
751 48 Uppsala

Besöksadress
Kungsgatan 49

Telefon
018-16 73 00
E-post: registrator@lrc.dom.se

Telefax
018-16 73 43

Expeditionstid
måndag – fredag
08:30-16:25

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Roslagens Golv i Östhammar AB (nedan bolaget) ansöker den 15 februari 2008 om överprövning av Östhammars kommuns (nedan kommunen) upphandling av Reparations- och Underhållsarbeten, Golvläggning, diarie-nummer 2007TN578. Bolaget får anses yrka att upphandlingen skall rättas genom att det antagna anbudet från Thigers Mattor (nedan Thiger) skall förkastas. Som huvudsaklig grund för ansökan anförs att anbudet från Thiger inte uppfyller de skall-krav som angivits i förfrågningsunderlaget samt att nämnda anbud inte var komplett vid ingivandet.

Bolaget anför vidare i huvudsak följande. Bolaget erhöll den 8 februari 2008 besked om upphandlingsresultat daterat den 4 februari 2008. Thigers anbud innehöll inte skriftlig redovisning av samtliga skall-krav vid anbuds-lämnandet utan anbudet kompletterades i efterhand efter brev från kommunen den 15 januari 2008 samt telefonsamtal den 21 januari 2008. Kompletteringen är ankomststämplad med kommunens stämpel den 21 januari 2008 och innehöll utdrag från Skatteverket, kopia av registreringsbevis, årsredovisning per den 30 juni 2007 samt kopia av faktura och försäkringsbrev.

Bolaget invänder vidare mot att årsredovisningen inte var underskriven av revisorn. Dessutom finner bolaget det märkligt att årsredovisningen var daterad den 25 januari 2008, det vill säga fyra dagar efter det att den givits in till kommunen. Thiger har inte heller bifogat en referenslista samt underlåtit att skriftligen redovisa att man uppfyller kvalitetssystemet ISO 9000. Thiger har inte redovisat materialprislista, uppgift om kollektivavtal eller uppgift om organisation inklusive ombud. Vidare var Thigers anbudssumma felaktigt sammanräknad. Kommunen har kontrollräknat och kompletterat Thigers anbudsformulär i efterhand. Dessutom har Thiger i sitt anbud under ”övriga upplysningar” angivit att uppvik kostar 55 kr extra per kvadratmeter. Kommunen anser att det inte skall ses som en reservation, vilket bolaget inte håller med om. Bolaget åberopar till stöd för sin ansökan bland

annat en skrivelse från kommunen till bolaget den 14 januari 2008 samt Thigers anbudsformulär.

Kommunen bestrider bifall till bolagets ansökan och anför till stöd härför i huvudsak följande. Då endast två anbud erhöles har kommunen valt att be att få de handlingar som saknades i Thigers anbud kompletterade enligt begäran i brev den 15 januari 2008. Att Thigers årsredovisning inte är underskriven är ett förbiseende. Mot innehållet i redovisningen har kommunen inget att anmärka. Kommunen kan, för det fall att ett anbud inte är komplett, välja att antingen förkasta anbudet eller be att anbudsgivaren kompletterar anbudet. Kommunen valde i detta fall att låta Thiger komplettera anbudet. Vad gäller avsaknaden av referenslista anför kommunen att Thiger haft Östhammars kommun som kund i 30 år, varför de är väl kända hos kommunen. Vad gäller avsaknaden av certifiering enligt ISO 9000 anför kommunen att man inte krävt något dylikt. Miljöpolicy kan redovisas efter anfordran. Syftet med rubriken materialprislista var att anbudsgivaren där skulle ange olika materialpriser som inte är upptagna i ”uppdragsspecifikationen” samt eventuella rabatter. Kommunen nådde väl inte fram här på något håll. Vad gäller kollektivavtal anføres att Thiger är ett enmansföretag utan anställda. Detsamma gäller beträffande företags organisation då en person har alla positioner i företaget själv. Felskrivningarna i anbudsformuläret bestod i att Thiger utelämnat och summerat fel i uppdragsspecifikationen. Kommunen anser att felskrivningarna var uppenbara och rättade till felskrivningarna och meddelade berörd anbudsgivare om åtgärden.

Vad beträffar prisuppgifterna under övriga upplysningar anför kommunen följande. Kommunen har i brev och telefonledes bett Thiger förklara sin text. Eftersom det är motstridiga uppgifter i uppdragsspecifikationen och anbudsformulärets ”övriga upplysningar” ansåg kommunen att detta måste klarläggas. Thiger meddelade att uppgifterna i uppdragsspecifikationen skall gälla och att uppgiften i ”övriga upplysningar” skall utgå. Detta för-

hållande kommer att framgå i beställningsskrivelsen. I uppdragsspecifikationens poster A, C och D frågar kommunen endast efter mattor med uppvikta sockel (utom vid akustikmattor), så ytterligare upplysningar avseende uppvikta sockel är för kommunen motstridiga om de kan leda till olika resultat.

Bolaget yttrar sig och anför bland annat följande. Genom att Thiger beretts möjlighet att komplettera beräkningsgrunderna, som varit diffusa, har man efter anbudstidens utgång haft möjlighet att välja mellan sina två erbjudna priser. Att med facit på hand tillåtas laborera med sitt anbud strider mot LOU. Kommunen undviker att bemöta det faktum att årsredovisningen är ankomststämplad fyra dagar före det datum som den daterades. Dessutom är redovisningen inte fullständig då revisionsberättelse saknas, liksom revisorspåskrift och undertecknande av ställföreträdare. Syftet med ingivandet av årsredovisningen är därigenom helt förfelat.

SKÄL

Utredningen i målet

I Anbudsförfrågan den 20 november 2007 anges bland annat följande. Under rubriken "Kollektivavtal" anges följande. I anbudet skall uppges om företaget tecknat har kollektivavtal och med vilken eller vilka. Under rubriken "Anbuds form och innehåll" anges bland annat följande. Anbudet skall innehålla:

- Anbudsformulär
- Materialprislista
- Blankett SKV 4820 ifylld av skattemyndigheten
- Årsredovisning
- Företagets försäkringar
- Företagets organisation inkl. ombud, kvalitetsansvarig och vem hos anbudsgivaren som besvarar frågor
- Referenser

- Kvalitetssäkringssystem
- Uppgift om kollektivavtal

I anbud från Thiger anges under ”övriga uppgifter” bland annat följande. Uppvik av sockel Eminent 55 kronor per meter. Uppvik av sockel Granit 65 kr per meter. Under rubriken ”Uppdragsspecifikation” anges bland annat följande. Under A skall pris per kvadratmeter anges beträffande plastmatta typ Tarkett Eminent med uppvikt sockel. Thiger anger där att priset är 240 kr per kvadratmeter. Under B skall priset för akustikmatta typ Tarkett granit acoustiflor anges. Thiger anger där att priset är 265 kr per kvadratmeter.

I skrivelse den 15 januari 2008 från Östhammars kommun till Thiger anges bland annat följande. Kommunen vill att Thiger kompletterar sitt anbud med följande handlingar.

- 1) SKV 4820 datum skall anges
- 2) Senaste årsredovisningen
- 3) Kvalitetssäkringssystem
- 4) Företagets försäkring (kopia på försäkringsbrevet)
- 5) Materialprislista
- 6) Ev kollektivavtal

Dessutom har kommunen noterat att anbudsformuläret inte är korrekt summerat. Efter justering av punkten E och punkten F blir det totala anbudssumman 1 117 640 kr. Vidare har kommunen noterat att anbudsformulärets à-priser och skrivningar under ”övriga uppgifter” inte stämmer överens. Kommunen ber därför Thiger att bekräfta anbudssumman samt förklara texten under ”övriga uppgifter”.

Av icke undertecknade anteckningar av kommunen den 21 januari 2008 framgår att Thiger samma dag på telefon bekräftat priserna under punkterna

E och F. Vidare har Thiger i telefonsamtal meddelat att anbudsformulärets uppgifter (uppdragsspecifikationen) gäller.

I komplettering av anbud som inkomststämplat hos kommunen den 21 januari 2008 framkommer följande. Thiger bifogar blankett SKV 4820 daterad den 21 januari 2008, registreringsbevis samt årsredovisning för räkenskapsåret 2006/2007. Årsredovisningen är daterad den 25 januari 2008 och saknar underskrifter från bolagsmannen och revisorn. Dessutom bifogas försäkringsbrev avseende perioden den 1 augusti 2007 – den 31 juli 2008.

Aktuella bestämmelser

I 1 kap. 4 § LOU stadgas följande.

Upphandling skall göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas utan ovidkommande hänsyn.

I 6 kap. 8 § LOU stadgas följande.

En upphandlande enhet får medge att en anbudsgivare eller anbudssökande rättar en uppenbar felskrivning eller felräkning eller något annat uppenbart fel i anbudet eller ansökan om att få lämna anbud.

Enheten får begära att ett anbud eller en ansökan förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

I 7 kap. 1 § första stycket LOU stadgas bland annat följande.

En leverantör som anser att han lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol få ansöka om åtgärder enligt nämnda paragraf.

I 7 kap. 2 § LOU stadgas bland annat följande.

Om den upphandlande enheten har brutit mot 1 kap. 4 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, skall rätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Länsrättens bedömning

I ansökan om överprövning yrkar bolaget att Thigers anbud skall förkastas. Bolaget anför i huvudsak tre olika grunder härför. Bolaget gör gällande att Thigers anbuds inte uppfyller de skall-krav som framgår av anbudsunderlaget. Vidare anför bolaget att Thiger tillåtits komplettera sitt anbud på ett otillåtet sätt. Avslutningsvis anför bolaget att Thigers anbud varit felaktigt summerat och att kommunens rättning av anbudspriset, liksom kommunens begäran om förtydligande av priset, skett i strid mot LOU. Kommunen bestrider bifall till ansökan.

Vad gäller bolagets första grund, det vill säga att Thiger inte uppfyllt de i anbudsunderlaget uppställda skall-kraven, gör länsrätten följande bedömning. En grundläggande förutsättning vid all upphandling enligt LOU är att de skall-krav som framgår av förfrågningsunderlaget skall vara uppfyllda för att ett anbud skall anses vara kvalificerat för att gå vidare till utvärdering. Undantag från denna huvudregel leder oundvikligen till att upphandlingen strider mot kravet på affärsmässighet i 1 kap. 4 § LOU genom att den EG-rättsliga principen om likabehandling, förutsebarhet och transparens inte uppfylls. Av nämnda princip följer i korthet att upphandlingsprocessen skall kännetecknas av förutsebarhet och öppenhet.

Av anbudsunderlaget framgår att anbudet **skall** innehålla handlingar eller i förekommande fall upplysning om ett antal förhållanden, däribland materialprislista, företagets organisation inkl. ombud, kvalitetsansvarig och uppgift om vem hos anbudsgivaren som besvarar frågor, referenser, kvalitets-säkringssystem samt en uppgift om kollektivavtal. Dessutom skall den senaste årsredovisningen bifogas. Länsrätten konstaterar att anbudet från Thiger saknade ovan nämnda uppgifter vid anbudstidens utgång. Detsamma gäller även efter det att Thiger tillåtits komplettera sitt anbud, med undantag för att årsredovisning bifogats. Årsredovisningen är emellertid inte fullständig då revisionsberättelse saknas, liksom underskrifter från revisor och

ställföreträdare. Länsrätten konstaterar därmed att anbudet inte uppfyller de skall-krav som angivits i anbudsunderlaget. Anbudet borde därför ha förkastats. Att inte förkasta bolagets anbud strider mot principen om likabehandling, förutsebarhet och transparens och därmed mot kravet på affärsmässighet 1 kap. 4 § LOU.

Beträffande de kompletteringar som Thiger uppmanats att göra efter anbudstidens utgång gör länsrätten följande bedömning. I 6 kap. 8 § LOU anges att en upphandlande enhet får begära att ett anbud eller en ansökan förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Thiger har genom uppmaningen att komplettera sitt anbud tillfört anbudet ett antal nya handlingar, närmare bestämt Skatteverkets blankett SKV 4820, årsredovisning för räkenskapsåret 2006/2007 samt försäkringsbrev avseende perioden den 1 augusti 2007 – 31 juli 2008.

Frågan om vad en komplettering skall tillåtas tillföra ett anbud har behandlats i ett antal domar, bland annat från Kammarrätten i Stockholm (mål nr 4214-05 den 13 oktober 2005) samt från Kammarrätten i Jönköping (mål nr 3979-05 den 31 januari 2006). I nämnda avgörande från Kammarrätten i Stockholm anförs att ett förtydligande eller en komplettering inte får leda till att annat än marginella sakuppgifter tillförs ett anbud eller en ansökan. Av nämnda dom från Kammarrätten i Jönköping framgår att en upphandlande enhet kan uppmana en anbudsgivare att komplettera sitt anbud med handlingar som avser uppgifter från myndigheter utan att det strider mot kravet på affärsmässighet. Däremot kan komplettering av andra handlingar efter anbudstidens utgång inte betraktas som annat än överträdelse av likabehandlingsprincipen.

Länsrätten konstaterar att Thiger genom kompletteringarna tillfört helt nya uppgifter beträffande sitt försäkringsskydd och sin ekonomiska ställning.

Mot bakgrund av nämnda domar samt med beaktande av kravet på likabehandling finner länsrätten att denna komplettering gått utöver vad som kan anses vara tillåtligt. Vad gäller komplettering av blankett från Skatteverket finner länsrätten emellertid att blanketten avser sådana uppgifter som inte påverkar innehållet i anbudet samt som funnits tillgänglig hos Skatteverket redan innan anbudstidens utgång, varför kompletteringen inte strider mot kravet på affärsmässighet. Sammanfattningsvis finner länsrätten således att kommunen genom att beakta Thigers kompletterade anbud på det sätt som skett, brutit mot likabehandlingsprincipen och därmed också brutit mot kravet på affärsmässighet i 1 kap. 4 § LOU.

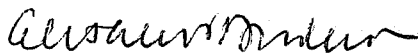
Beträffande rättningen av den felaktigt summerade anbudssumman i Thigers anbud gör länsrätten följande bedömning. Den felaktiga summeringen av priset i Thigers anbud får enligt länsrättens mening anses vara en uppenbar felskrivning. Länsrätten finner därmed inte att den skett i strid med LOU.

Avslutningsvis gör länsrätten följande bedömning beträffande förtydligandet av de motstridiga prisuppgifterna. Under rubriken "Uppdragsspecifikation" har Thiger angivit priser per kvadratmeter för fyra olika typer av matta. Kostnaden för mattan Eminent med uppvikt sockel anges under uppdragsspecifikationen till 240 kr per kvadratmeter. Priset för samma matta med uppvikt sockel anges under "övriga uppgifter" till sammanlagt 270 kr, som det får förstås, per kvadratmeter. Thigers anbud innehåller således två prisuppgifter för samma typ av matta. Vad gäller den andra modellen som nämns under "övriga uppgifter", nämligen matta Granit, skiljer sig också priset jämfört med uppdragsspecifikationen. I detta fall kan dock informationen under "övriga uppgifter" tolkas som att priset är lägre än vad som uppgivits i uppdragsspecifikationen. Kommunen har ansett att uppgifterna varit motstridiga och därför begärt att Thiger skall klargöra vilka prisuppgifter som skall användas vid utvärderingen.

Länsrätten konstaterar således att Thiger efter anbudstidens utgång givits möjlighet att justera sin prisuppgift. Genom att ange att priserna i uppdrags-specifikationen skall gälla har Thiger, såsom länsrätten tolkar prisuppgifterna, tillåtits justera sitt pris så att det totala anbudspriset har blivit lägre än bolagets anbud. Nämnada åtgärd måste betraktas som ett förtydligande av anbudet. Ett dylikt förtydligande får endast göras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Enligt länsrättens mening kan det emellertid inte anses vara annat än särbehandling att tillåta en justering av priset efter anbudstidens utgång. Förtydligandet av priset har således skett i strid med 6 kap. 8 § andra stycket LOU.

Sammanfattningsvis finner länsrätten att kommunens upphandlingsförfarande har skett i strid med LOU på ett antal punkter genom att Thigers anbud antagits trots att bolaget inte uppfyller samtliga skalkrav samt då komplettering och förtydligande skett i strid med LOU. Bolaget har genom nämnda förfarande lidit skada. Länsrätten finner därmed att det finns stöd för ingripande mot upphandlingen enligt 7 kap. 2 § LOU. Bolaget har yrkat att rättelse skall ske genom att Thigers anbud förkastas. Länsrätten finner att detta är en lämplig åtgärd. Bolagets ansökan om överprövning skall således bifallas och länsrätten förordna att Östhammars kommuns upphandling av Reparations- och Underhållsarbeten, Golvläggning, diarienummer 2007TN578, inte får avslutas förrän den rättats på så vis att anbudet från Thigers Mattor AB förkastas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1a)



Elisabet Andersson

rådman

JK